

Les acteurs privés et le conflit en mer de Chine méridionale : quelques pistes de recherche *

Pierre Journoud

Chercheur à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (Irsem) et responsable de son programme Asie du Sud-Est. L'auteur tient à remercier M. Christian Lechervy pour ses précieux éclairages.

Malgré la maritimisation croissante des enjeux stratégiques et économiques, et la recrudescence des incidents frontaliers susceptibles de dégénérer en conflit militaire, un groupe d'acteurs semble avoir été négligé par l'expertise sur la mer de Chine méridionale ⁽¹⁾ : les acteurs privés. À l'évidence, les disputes maritimes concernent en priorité les États. Elles mettent au défi leur souveraineté, interrogent leur légitimité, excitent les nationalismes que les dirigeants tentent de contrôler ou d'attiser, selon les cas. Les premiers rôles sont joués par les pouvoirs exécutifs, les marines nationales et les garde-côtes, les grands groupes économiques étatiques des pays riverains, en particulier pétroliers, dans une interaction croissante entre sécurité et économie. Outre les importantes réserves dont elle est créditée en ressources sous-marines et halieutiques, en gaz et en pétrole, la mer de Chine méridionale voit transiter chaque année la moitié du tonnage de la flotte marchande mondiale, 80 % des importations de pétrole de la Chine, 60 % des approvisionnements énergétiques du Japon et de Taiwan, et un peu moins de 70 % de ceux de la Corée du Sud (cf. R. D. Kaplan). Crucial pour les États, cet espace maritime l'est également pour nombre d'acteurs privés, majoritairement extérieurs aux pays parties aux conflits, qu'il s'agisse de firmes internationales, d'opérateurs financiers, de migrants, de groupes terroristes ou de mafias. Or, ces acteurs ne sont jamais étudiés en tant que tels dans les publications pourtant pléthoriques sur le conflit en mer de Chine méridionale. À de rares exceptions près (cf. C. Liss), ils ne semblent pas avoir bénéficié de l'essor de l'étude des acteurs transnationaux dans l'histoire et l'actualité des relations internationales qui, en France, a vu s'opposer deux écoles. Pour les tenants de la première école, dite « transnationaliste », l'émergence des acteurs non-étatiques a transformé radicalement la scène internationale après la fin de la guerre froide, en affaiblissant la souveraineté étatique et les capacités de contrôle des États, et en mettant fin à leur monopole au profit des marchés (cf. B. Badie et M.-C. Smouts). La

* NDLR : cet article n'engage que son auteur et ne reflète pas les positions du ministère de la Défense.

(1) Les Vietnamiens la nomment « mer orientale » ou « mer de l'Est » (*Bien Dong*).

seconde école, que l'on pourrait qualifier d'« étatiste », a réaffirmé la primauté des États : acteurs majeurs des relations internationales, ceux-ci demeurent, malgré ou à cause du rôle croissant des acteurs transnationaux, les principaux producteurs de sécurité pour les citoyens. Ses partisans attribuent l'impuissance des États face aux menaces non traditionnelles telles que le terrorisme et la criminalité, non pas à un changement structurel des relations internationales, mais à une mauvaise gestion conjoncturelle des politiques publiques (cf. S. Cohen ; G. Carron de la Carrière).

Ébauche d'un projet de recherches appelé à de plus amples développements, cet article vise à redonner aux acteurs privés leur légitime place dans l'analyse des conflits en mer de Chine méridionale, sans perdre de vue leur caractère secondaire et subordonné à la prééminence des États. Quelles peuvent être les interactions entre acteurs privés et étatiques dans ce conflit latent ? Quels sont les grands défis à relever ? On se contentera ici de suggérer quelques pistes de réflexion.

Les acteurs privés à l'épreuve des tensions en mer de Chine méridionale

Acteurs publics et privés : des intérêts complémentaires plus que concurrents

Les études sur les multinationales montrent, à rebours d'une idée reçue, que ces acteurs ne choisissent pas majoritairement les pays où la main-d'œuvre est moins chère mais ceux qui bénéficient d'une réelle stabilité politique, d'un niveau de sécurité élevé, pour la population comme pour les transactions financières, et d'un bon système de transports ⁽²⁾. Sûrement plus indépendantes qu'auparavant, ces firmes conservent néanmoins des liens étroits avec les États, dans une synergie favorable au développement de la diplomatie économique que ceux-ci s'efforcent de mettre en œuvre, au moins depuis quelques décennies (cf. L. Badel). En mer de Chine du Sud, la dispute est et restera encore longtemps dominée par les États. Toutefois, les intérêts d'importants acteurs privés y sont *de facto* impliqués, comme ceux des compagnies pétrolières nord-américaines et européennes qui ont été parmi les premières, dans les années 1970, à explorer les fonds sous-marins et à exploiter des gisements *offshores*. Dans l'hypothèse d'une situation stable, les acteurs privés sont appelés à jouer un rôle croissant dans l'économie et la sécurité maritimes. À l'inverse, la moindre crise aura des répercussions importantes, non seulement pour les entreprises qui y développent des activités, mais aussi pour les économies nationales des pays de la région, compte tenu de l'importance de cet espace maritime dans les flux régionaux et mondiaux de toutes natures.

Les conséquences des crises interétatiques sur les intérêts privés

Sans doute faut-il établir une distinction entre les acteurs directement impliqués en mer de Chine méridionale et ceux qui ne le sont qu'indirectement. Les

(2) Les investissements s'orientent en effet majoritairement vers les États-Unis, les principaux États-membres de l'Union européenne, la Chine, la Russie, le Brésil, Singapour, le Canada, l'Australie, l'Inde, le Chili, l'Indonésie... (cf. Cnuccd).

premiers y développent des activités régulières, comme les compagnies pétrolières et gazières privées, les compagnies de transport et de commerce maritimes, les producteurs de câbles sous-marins, les sociétés de sécurité privées, les sociétés de pêche, de météorologie, etc. Les tensions augmentent le risque et donc le coût de leurs activités, notamment à cause des assurances. Des groupes français ont d'ores et déjà fait les frais des incidents qui émaillent régulièrement les relations sino-vietnamiennes. Ainsi, les câbles sismiques produits par une *joint-venture* franco-vietnamienne – entre la compagnie pétrolière vietnamienne PTSG (PetroVietnam Technical Services Corporation) et le groupe français CGG Veritas, qui fait partie des *leaders* mondiaux dans le domaine des géosciences et, en particulier, dans l'exploration des fonds marins – ont-ils été délibérément sectionnés par un bâtiment chinois sur les navires d'exploration vietnamiens *Binh Minh 02* et *Viking 02*, en mai 2011 (cf. *Thanh Niên Online*).

Mais les activités des acteurs « indirects » peuvent, elles aussi, être affectées par ces tensions bilatérales. L'installation, en mai 2014, d'une plateforme pétrolière chinoise au large des Paracels – que le Vietnam continue de considérer comme relevant de sa ZEE alors que le petit archipel est *de facto* occupé par les Chinois depuis 1974 – a provoqué des manifestations antichinoises spontanées. Dans ce pays à nouveau hanté par la résurgence de la « menace chinoise », la fièvre nationaliste, aggravée par une réelle colère sociale, a soulevé une vague d'émeutes dans le centre et le Sud du Vietnam, plus particulièrement dans la province de Binh Duong qui attire un nombre record d'investisseurs étrangers. Des centaines d'ouvriers vietnamiens se sont attaqués aux symboles de la présence économique chinoise, saccageant des entreprises et molestant des employés chinois. Bien que cette spirale de violence eût surtout touché, en réalité, des intérêts taiwanais, et dans une moindre mesure singapouriens, japonais et sud-coréens (cf. Phila Siu et Ng Kang-chung), les mesures de rétorsion aussitôt prises par la Chine populaire – rapatriement de plusieurs milliers de ressortissants chinois, sanctions économiques et chute du nombre de touristes chinois – ont un moment perturbé l'économie de plusieurs villes côtières promises à un bel avenir, comme Danang⁽³⁾, dans un contexte de décélération de l'économie vietnamienne. Principalement fondée sur le tourisme, le pétrole, le transport, l'aquaculture et la pêche, l'économie maritime du Vietnam contribue actuellement à hauteur de 30 % du PIB national (cf. *Courrier du Vietnam*, 22 juin 2013). La sécurité et la liberté de navigation sont donc essentielles pour les pays riverains de la mer de Chine méridionale, dont la croissance repose de plus en plus sur l'économie maritime et qui seront tentés, demain, d'aller chercher dans le Pacifique oriental des ressources vouées à la raréfaction dans le Pacifique occidental. Elles le sont aussi pour les pays de l'ASEAN+3 qui effectuent déjà entre eux 50 % de leur commerce, mais aussi pour les États-Unis et l'Europe. Or, cette liberté, déjà menacée par les tensions entre certains États susceptibles de dégénérer en conflit, est également affectée par les menaces transnationales.

(3) Allocution de M. Van Huu Chien, président du Comité populaire de la ville de Danang, à la 6^e conférence internationale sur la mer de Chine méridionale, Danang, 17-18 novembre 2014.

Les défis posés aux acteurs privés par les menaces transnationales

Piraterie et sécurité privée

Dans cette mer semi-fermée qui est redevenue la zone la plus dangereuse du monde, la piraterie est une source d'inquiétude majeure pour le monde des affaires et du tourisme, et donc pour les États eux-mêmes ; 75 cas d'attaques de pirates et de crimes internationaux ont été recensés au 1^{er} semestre 2014, contre 68 ailleurs dans le monde. Onze pétroliers et *supertankers* – les cibles les plus recherchées – ont été pris en otages entre janvier et septembre 2014. La plupart se trouvaient le long des côtes orientales de la péninsule malaise, au cœur de la zone de production *offshore* de pétrole et de gaz de la Malaisie, dans des eaux que la Chine revendique avec une vigueur croissante comme partie intégrante de sa souveraineté. Or, certains groupes armés qui se sont emparés de ces navires pourraient être liés aux groupes terroristes de la région comme ceux d'*Abu Sayyaf* ou de la *Jemaah Ansharut Tauhid*, qui ont fait allégeance à *Daesh* ⁽⁴⁾. Le risque de les voir un jour transformer un pétrolier en bombe n'est pas à écarter. Pour pallier cette menace, plusieurs États ont autorisé l'embarquement d'agents de sécurité privés à bord des bâtiments de leurs marines. Dans un contexte de croissance continue du marché de la sécurité privée en mer depuis l'explosion de la piraterie somalienne, en 2008 (cf. J. J. Pitney et J.-C. Levin ; É. Frecon), la nécessité de protéger l'industrie du transport maritime et les très coûteuses plateformes pétrolières, sur l'une des routes maritimes les plus fréquentées au monde, ne peut que susciter des besoins importants. En Malaisie par exemple, la société de sécurité privée Ratusan Paki Security emploie d'ores et déjà à cette fin 150 membres des ex-unités d'élite (cf. M. Goh). Les inconvénients et les limites de la privatisation du marché de la sécurité sont connus. Les coûts des compagnies de transport s'en trouvent augmentés ; la convention onusienne sur le droit de la mer manque de précisions sur le statut légal et la protection de ces agents de sécurité ; enfin, le développement de marines nationales et de gardes côtières plus puissantes en Asie du Sud-Est, en partie motivé par la recrudescence des tensions régionales, va mécaniquement réduire la demande pour la sécurité privée. Toutefois, des opportunités ne manqueront pas de se présenter pour la sécurisation des ports, la protection des marchandises à haute valeur et des ressources maritimes, l'entraînement des forces de sécurité, ou encore, la sécurité du tourisme (cf. S. Cheney-Peters). Par les potentialités économiques et financières qu'il recèle, et les risques qui pèsent sur son développement, le tourisme, précisément, constitue un autre grand défi pour les gouvernements de la région.

Opportunités et dangers du développement du tourisme maritime

Le secteur touristique, parce qu'il ouvre des perspectives séduisantes pour les investisseurs, a commencé à être développé par certains pays riverains du

(4) Plusieurs centaines de djihadistes originaires d'Asie du Sud-Est (Indonésie, Philippines et Malaisie, en majorité) ont d'ailleurs déjà rejoint *Daesh* (cf. D. Hamon et S. J. Ahn).

Pacifique oriental – essentiellement la Chine. Le tourisme de croisière, en particulier, a littéralement explosé depuis quelques années dans l’océan Pacifique, comme dans l’océan Indien. Selon le département des transports des États-Unis, il a triplé dans les années 1990. La région Asie-Pacifique, qui inclut le Pacifique, l’Asie du Sud-Est et l’Asie du Nord-Est, a connu une croissance de 134 % entre 1992 et 2001. Le port de Singapour a bénéficié de l’une des croissances les plus rapides du monde dans ce secteur, jusqu’à devenir un *hub* pour l’ensemble de la région (cf. Ministère du Tourisme de l’Inde). Mais le tourisme est susceptible, à terme, de prendre également son essor en mer de Chine méridionale, au-delà du port de Singapour et de la célèbre Baie d’Halong. Sur certaines îles de l’archipel des Paracels que lui conteste le Vietnam, la Chine a construit des écoles, des ports et des hôtels (cf. *BBC News Asia*, 15 juin 2014 ; *Reuters*, 4 août 2014). Elle a officiellement ouvert l’archipel au tourisme de croisière, en mai 2013 (cf. *BBC News China*, 7 avril 2013). Le Vietnam se contente pour le moment d’organiser, depuis quelques années déjà, de petits voyages maritimes dans l’archipel des Spratleys, dont il occupe une majorité d’îlots, principalement pour les familles des soldats qui s’y trouvent en garnison, les élèves et les étudiants, les journalistes et les Vietnamiens de l’étranger. Mais il appelle de ses vœux la promotion d’un tourisme maritime vert, lié aux activités de protection de l’environnement et de valorisation des ressources naturelles, dans le cadre d’un développement maritime de plus en plus volontariste ⁽⁵⁾.

Si l’on peut s’interroger sur le potentiel touristique réel d’une zone aussi instable, du fait des menaces qui pèsent sur elle – conflits militaires, piraterie, criminalité, terrorisme, catastrophes climatiques – une réflexion s’impose sur les mesures à prendre pour renforcer la sécurité des touristes, en particulier des croisiéristes qui s’aventurent déjà dans ces eaux troublées. En avril 2014, deux Allemands qui naviguaient sur leur voilier entre Palawan et Sabah, non loin des Spratly, ont été pris en otages par le groupe *Abu Sayyaf*, avant d’être finalement relâchés en octobre après le paiement d’une forte rançon (cf. *InterAksyon.com*).

Conclusion : inventer de nouvelles formes de coopération multilatérale

D’autres défis peuvent se poser à court ou moyen terme, liés à l’exploitation de nouvelles ressources maritimes (parmi lesquelles les nodules polymétalliques), à la surpêche, à la pollution, au réchauffement climatique, aux catastrophes naturelles et à la montée du niveau de la mer que celui-ci contribue à provoquer et qui, un jour peut-être, pourrait bien faire disparaître la petite poignée d’îlots émergés au cœur des archipels contestés de la mer de Chine méridionale. La recherche de solutions durables passera inmanquablement par la mobilisation combinée des expertises et des financements publics et privés.

Rien, cependant, ne suscite aujourd’hui plus d’inquiétude, dans un environnement régional crispé par la rapide montée en puissance de la Chine, que la

(5) Voir les articles à ce sujet, nombreux depuis le début des années 2010, dans le *Nhan Dan* et le *Courrier du Vietnam*.

cristallisation des tensions bilatérales en mer de Chine méridionale, entre la Chine, d'un côté, le Vietnam et les Philippines, de l'autre. Signataire en 2012 du traité d'amitié et de coopération en Asie du Sud-Est (TAC), l'Union européenne est appelée à jouer un rôle plus important, au moins comme force de proposition, en raison de l'expérience qu'elle a accumulée en matière de résolution des conflits maritimes et de coopérations sécuritaires, mais aussi de l'importance de ses échanges commerciaux avec l'Asie. La France, en attendant, pourrait renouer avec le rôle d'intermédiaire actif et discret qu'elle a joué à partir des années 1960 dans les conflits de la péninsule indochinoise, en valorisant ses atouts dans la zone (*cf.* P. Journoud) : une diplomatie de défense particulièrement active ; des territoires dans le Pacifique qui nous valent la possession de la 2^e ZEE du monde et nous mettent en contact direct avec plusieurs pays asiatiques, dont la Chine qui y joue un rôle de plus en plus visible ; des entreprises, petites et grandes, impliquées dans diverses activités maritimes, sous-marines ou navales. Elle n'est d'ailleurs pas dépourvue d'expertise ni d'idées pour faciliter une sortie de crise en mer de Chine méridionale.

Ainsi, le Service hydrographique et océanographique de la Marine (Shom) du ministère de la Défense a-t-il avancé un projet d'« autoroute maritime » fondé sur l'espoir d'une coopération pacifique des États riverains, dans le cadre des grandes conventions maritimes internationales, et du soutien financier d'institutions internationales telles que la Banque mondiale ou l'Organisation hydrographique internationale ⁽⁷⁾. Le succès de l'« autoroute maritime électronique » développée dans le détroit de Malacca grâce aux dernières innovations liées à l'*e-navigation*, a inspiré l'idée, soutenue par plusieurs pays asiatiques, d'en développer une extension vers le Japon et la péninsule coréenne, précisément en mer de Chine méridionale où circulent en aveugles des bateaux de 300 000 tonnes et plus. Cette autoroute bénéficierait d'une excellente cartographie satellitaire et des systèmes de contrôle les plus récents, indispensables pour assurer une bonne gestion du trafic maritime et lutter contre la piraterie, la pollution ou les catastrophes naturelles. Elle permettrait, surtout, d'échapper à la logique de confrontation dans laquelle les États riverains se sont enfermés et de rendre la mer de Chine méridionale à sa vocation originelle de trait d'union économique et culturel, entre les États de la région comme entre l'Orient et l'Occident (*cf.* F. Gipouloux).

(7) Entretien avec Jean Laporte, Ingénieur général (CR) chargé de mission « international » au Shom, octobre 2014 ; et documentation Shom.

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

- Robert D. Kaplan : *Asia's Cauldron. The South China Sea and the End of a Stable Pacific* ; New York, Random House, 2014.
- Caroline Liss : « *New actors and the States: Addressing Maritime Security Threats in Southeast Asia* », *Contemporary Southeast Asia*, vol. 35, n° 13.
- Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts : *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale* ; Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1992.
- Bertrand Badie : *Le diplomate et l'intrus. L'entrée des sociétés dans l'arène internationale* ; Paris, Fayard, 2008.
- Samy Cohen : « Les États et les "nouveaux acteurs" », *Politique internationale*, n° 107, printemps 2005.
- Samy Cohen : *La Résistance des États : les démocraties face aux défis de la mondialisation* ; Paris, Seuil, 2003.
- Guy Carron de la Carrière : « Les acteurs privés dans la diplomatie », in Laurence Badel et Stanislas Jeannesson (dir.), « *Diplomaties en renouvellement* », *Les cahiers Irice*, n° 3, 2009/1.
- Cnuced (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement) : *Rapport sur l'investissement dans le monde 2014*, New York et Genève, 2014 (<http://unctad.org/>).
- Laurence Badel : *Diplomatie et grands contrats. L'État français et les marchés extérieurs au XX^e siècle* ; Paris, Publications de la Sorbonne, 2010.
- Thanh Niên Online : « Un nouvel incident s'est produit en 2012 », 5 mai 2012 (www.thanhnien.com.vn/).
- Phila Siu et Ng Kang-chung : « *Just 14 factories targeted in Vietnam's anti-China protests belonged to mainland Chinese* », *South China Morning Post*, 19 mai 2014 (www.scmp.com/).
- David Hamon et S. James Ahn : « *Premonitions of an ISIS homecoming in Southeast Asia* », *PacNet Newsletter*, n° 78, 10 novembre 2014.
- John J. Pitney et John-Clark Levin : *Private Anti-Piracy Navies: How Warships for Hire are Changing Maritime Security* ; Lexington Books, 2013.
- Éric Frecon : *Pavillon noir sur l'Asie du Sud-Est : histoire d'une résurgence de la piraterie maritime* ; Bangkok/Paris, IRASEC/L'Harmattan, 2002.
- Melissa Goh : « *Shipping companies turn to private security as maritime threat rises in Southeast Asia* », *Channel NewsAsia*, 29 septembre 2014 (<http://www.channelnewsasia.com/>).
- Scott Cheney-Peters : « *Whither the Private Maritime Security Companies of South and Southeast Asia? (Part 2)* », *Center for International Maritime Security*, 21 avril 2014 (<http://cimsec.org/>).
- Ministère du Tourisme de l'Inde : *Cruise Tourism Potential & Strategy Study*, Rapport final, décembre 2005 (<http://tourism.gov.in/>).
- InterAksyon.com : « *Philippines: German cruising couple abducted in April in hands of ASG Bandits* », Associated Press, 20 octobre 2014 (www.noonsite.com/).
- Pierre Journoud : « La France et l'Asie du Sud-Est de l'Indochine à l'Asean », in P. Journoud (dir.), « L'évolution du débat stratégique en Asie du Sud-Est depuis 1945 », *Études de l'Irsem*, n° 14, 2012.
- La France et la sécurité en Asie-Pacifique* ; ministère de la Défense, avril 2014 (www.defense.gouv.fr/).
- François Gipouloux : *La Méditerranée asiatique. Villes portuaires et réseaux marchands en Chine, au Japon et en Asie du Sud-Est, XVI^e-XXI^e siècle* ; Paris, CNRS Éditions, 2009.